



Resolución 2020R-1406-19 del Ararteko, de 22 de octubre de 2020, por la que recomienda al Departamento de Trabajo y Empleo del Gobierno Vasco que revise la reclamación de prestaciones en concepto de prestación complementaria de vivienda, por entender que la persona reclamante ha acreditado el abono de la renta de alquiler así como el cumplimiento de todas las obligaciones que se le pudiera exigir como arrendatario de una vivienda.

Antecedentes

1.-Un ciudadano presentó una queja en la que solicitaba la intervención del Ararteko con motivo de su disconformidad con la declaración de reintegrar unas cuantías indebidamente percibidas en concepto de prestación complementaria de vivienda (en adelante PCV).

La deuda se originó como consecuencia de un procedimiento de revisión, el expediente 2018/REV/081602, que dio lugar a la suspensión de la prestación de renta de garantía de ingresos (en adelante RGI) y de la PCV. La suspensión de la RGI tuvo su causa en un aumento de los ingresos de la unidad de convivencia; sin embargo, la suspensión de la PCV no fue simplemente la consecuencia directa de la suspensión de la RGI, sino que se explica en la supuesta falta de coincidencia entre lo estipulado en el contrato de arrendamiento y el modo en el que finalmente procedió a realizar los pagos del alquiler.

En esa misma resolución, Lanbide adelantó que se iba a declarar la obligación de devolver 1.000 euros en concepto de PCV que, según el organismo autónomo, había percibido de forma indebida durante los meses de agosto, septiembre, octubre y noviembre de 2018. Tal y como se adelantó, mediante resolución del 23 de abril de 2019, el organismo autónomo de empleo declaró la obligación de reintegrar la citada cuantía.

Con fecha del 16 de mayo de 2019 el interesado recurrió en reposición la anterior resolución. Alegó que había habido una modificación en el contrato de alquiler con relación a la forma de pago y a la cuantía que él debía abonar. La cuantía de la renta se disminuyó de 300 euros mensuales a los 250 actuales.





El promotor de la queja explicó que, si bien en el contrato de arrendamiento previo, el que firmó el 26 de octubre de 2016 y estuvo en vigor hasta julio de 2018, constaba expresamente que el modo de pago de la cuantía mensual de alquiler sería el de la transferencia bancaria, el 27 de julio de 2018 firmó un nuevo contrato de arrendamiento en donde se acordó entre las partes que los pagos podrían ser indistintamente mediante transferencia bancaria como en efectivo, en el domicilio del propietario.

A este respecto, añadió que había entregado en Lanbide los justificantes de transferencia bancaria de los meses de junio y julio de 2018, además de los justificantes de pago en efectivo de los meses de agosto, septiembre, octubre y noviembre de 2018.

2.-A la vista de lo anteriormente expuesto, el Ararteko remitió una petición de colaboración al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco. Concretamente, se pidió que se fundamentaran los puntos que a continuación se detallan:

- Motivos por los cuales ha resuelto declarar la obligación de reintegro de las prestaciones recibidas en concepto de gastos relacionados con la necesidad de vivienda, si es que, como ha declarado el interesado, ha aportado los justificantes de haber realizado esos pagos en efectivo, siendo esta una de las vías previstas en el contrato de alquiler. También teniendo en cuenta que la causa relacionada con la inscripción en el registro de contratos de arrendamiento no es exigible a la parte arrendataria.
- Opinión que le merecen las consideraciones previas trasladadas en párrafos anteriores.
- Fecha en la que prevé se resuelva el recurso interpuesto por el reclamante el 16 de mayo de 2019. Le ruego me remita una copia de la resolución cuando se emita.
- Cualquier otra información o consideración que estime importante para hacer una valoración del caso.

3.-La respuesta del director general de Lanbide se limitó a reproducir el contenido de la resolución del recurso potestativo de reposición:

“La determinación de los motivos y origen de esa deuda tiene lugar por medio de resolución de suspensión de la prestación de Renta de Garantía de Ingresos y de la Prestación Complementaria de Vivienda vinculada a la



misma, dictada en fecha 19 de diciembre de 2018, dentro del procedimiento de revisión con número 2018/REV/081602, que fue notificado a la parte recurrente en fecha 14 de febrero de 2019. Contra esta resolución de extinción se presentó recurso de reposición en plazo, siendo el mismo desestimado por resolución con fecha 22 de marzo de 2019 (2019/REC/005290). Por ello, esta resolución no puede atacarse a través del presente recurso.

CUARTO.- La parte recurrente alega, en síntesis que lo firmado en el contrato de arrendamiento coincide con los importes que figuran en sus justificantes de pago del alquiler, y que el cambio en el importe se debe a un cambio del contrato. Aporta dos contratos de alquiler y justificantes de pago.

A pesar de que el recurso de reposición no es el momento hábil para valorar documentación que no se ha entregado durante el expediente, a pesar de tener oportunidad para ello en virtud del principio de racionalización y agilidad de los procedimientos administrativos y de las actividades materiales de gestión, que recoge en su artículo 3.1.d la Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público, procedemos a analizar dichos documentos.

Si bien los documentos aportados recogen el pago de la parte que le corresponde al recurrente como coarrendatario, según lo que establece el contrato de arrendamiento, hay que tener en cuenta una consideración adicional que el recurrente no menciona: habiéndose firmado el contrato en julio de 2018, no consta que se depositase la fianza del mismo ante la Delegación Territorial de Vivienda del Gobierno Vasco hasta el 6 de noviembre de 2018.

Lanbide establece en su criterio 2.1, que todos los contratos de arrendamiento que se entreguen en Lanbide, han de haberse inscrito en el Registro de Contratos de Arrendamiento de Fincas Urbanas. Dado que el presente contrato no fue inscrito hasta noviembre de 2018, los justificantes anteriores a esta mensualidad no pueden tenerse en cuenta, ya que no estando inscrito el contrato de arrendamiento durante ese periodo, no se puede dar validez a los justificantes originados en base al mismo durante el periodo de no inscripción. Por ello, en los meses de agosto a octubre de 2018, no queda suficientemente acreditado el gasto específico que recoge el artículo 4 del Decreto 2/2010.

Dado que los importes reclamados procedentes de la Renta de Garantía de Ingresos no se discuten, procede la estimación parcial del presente recurso, reduciendo la cuantía del reintegro recurrido por la parte justificada de la



Prestación Complementaria de Vivienda del mes de noviembre de 2018, estableciéndose la nueva cuantía del mismo en 1.059,60 euros. Dado que no se ha reintegrado cuantía alguna dentro del procedimiento recurrido, no procede reconocer atrasos.”

En resumen, el organismo autónomo estimó parcialmente el recurso del reclamante y modificó la cuantía a reintegrar, pasando de los 1.309,60 euros iniciales a los 1.059,60 euros, por entender que no había justificado adecuadamente el destino de la PCV durante los meses de agosto, septiembre y octubre, pero sí en el mes de noviembre.

4.-No obstante, atendiendo a diversas consideraciones -que se detallarán a posteriori con el fin de que el texto no resulte reiterativo-, esta institución creyó conveniente seguir indagando sobre las causas por las cuales no se había estimado totalmente el recurso del promotor de la queja.

Así pues, se dirigió una segunda petición de información al organismo autónomo de empleo, en la que se pedía que se aclararan dos puntos:

- *Motivos por los cuales no ha declarado la nulidad del procedimiento de reintegro con relación a todas las cuantías relativas a la PCV, si es que el reclamante ha acreditado haber abonado la mensualidad de la renta todos los meses objeto de la revisión.*
- *Motivos por los cuales sigue manteniendo que el demandante ha incurrido en un incumplimiento de obligaciones por no haber acreditado la inscripción y el depósito de la fianza en el GV, si es que, según la propia normativa sectorial, estas obligaciones son en todo caso exigibles a la parte arrendadora.*

5.-En respuesta a esta petición, el director general de Lanbide remitió al Ararteko un informe en el que volvía a fundamentar su decisión en el hecho de que el reclamante no solicitó la inscripción del nuevo contrato de arrendamiento – suscrito en julio de 2018- hasta noviembre del mismo año, motivo por el cual, el organismo autónomo de empleo concluye que todos los justificantes de los meses anteriores –agosto, septiembre y octubre de 2018- no son válidos y que no queda justificado que se haya destinado la PCV al gasto específico recogido en el artículo 4 del Decreto 2/2010, de 12 de enero, de la prestación complementaria de vivienda (Decreto 2/2010, en adelante).





Consideraciones

1.-El Ararteko acoge de manera favorable la posición de Lanbide de tener en cuenta la documentación presentada en el recurso de reposición, a pesar de que no se entregó durante la tramitación del expediente. Lanbide sustenta dicha decisión en el principio de racionalización y agilidad de los procedimientos administrativos y de las actividades materiales de gestión, que recoge en su artículo 3.1.d la Ley 40/2015, de Régimen Jurídico del Sector Público.

En efecto, el artículo 3 de la Ley 40/2015 enumera los principios que deberán regir a la administración en sus relaciones con las personas administradas. Así:

Artículo 3. Principios generales.

1. Las Administraciones Públicas sirven con objetividad los intereses generales y actúan de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la Constitución, a la Ley y al Derecho.

Deberán respetar en su actuación y relaciones los siguientes principios:(...)

d) Racionalización y agilidad de los procedimientos administrativos y de las actividades materiales de gestión.(...)

En esta misma línea, el propio Tribunal Supremo, en la Sentencia 684/2017, de 20/04/2017, de la Sección 2ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, afirma que:

“Como se ve, la doctrina del Tribunal Supremo en esta materia es clara: sí cabe en sede de revisión admitir documentación no aportada en sede de gestión. En este punto es preciso recordar que si en vía judicial está plenamente aceptada -según dispone el precitado artículo 56.3 de la LJCA- la posibilidad de aportar nuevas pruebas no presentadas en el procedimiento de gestión, ni en la vía administrativa o económico-administrativa previa, que deben ser tenidas en cuenta a la hora de resolver, con mayor motivo debe aceptarse y ser tenida en cuenta tal documentación cuando se entrega al mismo órgano que la requirió en un primer momento. Ningún sentido tendría que un mismo documento fuese tenido en cuenta en la vía judicial y no en sede de recurso de reposición.”





También se defiende la misma postura en la más reciente Sentencia 1362/2018, de 10 Sep. 2018, Rec. 1246/2017, de la Sala Tercera de lo Contencioso-administrativo, Sección 2ª, cuando afirma que el carácter revisor del recurso no impide proponer y valorar en sede judicial documentos que no fueron presentados ante la Administración para acreditar la pretensión originariamente deducida.

Puntualiza la sentencia que siempre con las debidas cautelas para evitar situaciones fraudulentas, abusivas o malintencionadas, en el caso no existe la más mínima imputación a la entidad recurrente de un comportamiento mínimamente fraudulento porque a lo sumo lo único que se le imputa es cierta desidia, retraso o negligencia en el cumplimiento de los requerimientos previos.

“... consideramos posible, en efecto, que quien deduce una reclamación económico-administrativa presente ante los tribunales económico-administrativos aquellas pruebas que no aportó ante los órganos de gestión tributaria que sean relevantes para dar respuesta a la pretensión ejercitada, sin que el órgano de revisión pueda dejar de valorar -al adoptar su resolución- tales elementos probatorios. Todo ello, con una única excepción: que la actitud del interesado haya de reputarse abusiva o maliciosa y así se constate debida y justificadamente en el expediente.”

La respuesta expresada es, obvio es decirlo, resultado de la configuración legal del procedimiento económico-administrativo y de nuestra jurisprudencia (que ahora confirmamos) en relación con la extensión y límites de la revisión, tanto en sede económico-administrativa, como en vía jurisdiccional, supuestos ambos en los que las facultades de los órganos competentes (administrativos en el primer caso, judiciales en el segundo) deben cabalmente enderezarse a la plena satisfacción de las pretensiones ejercitadas mediante la adopción de una resolución ajustada a Derecho en la que se aborden todas las cuestiones -fácticas y jurídicas- que resulten necesarias para llegar a aquella decisión.”

2.-En cuanto a los aspectos materiales que se analizan, la normativa de aplicación reconoce la PCV a las personas con necesidad de hacer frente a los gastos periódicos de vivienda o alojamiento habitual y establece entre sus obligaciones el destinar la prestación a abonar dicho gasto, así como aportar ante la administración los documentos que acrediten el cumplimiento de esta obligación.





El artículo 4 del Decreto 2/2010, de 12 de enero, de la prestación complementaria de vivienda (en adelante Decreto 2/2010), establece que:

- *"tendrán la consideración de necesidades relacionadas con la vivienda los gastos de alquiler de la vivienda o del alojamiento habitual, en cualquiera de sus modalidades de arrendamiento, subarriendo, coarriendo, hospedaje y alquiler de habitaciones."*

Los requisitos para ser titulares de la PCV exigen acreditar la necesidad de hacer frente a los gastos de vivienda -artículo 5.1 b) Decreto 2/2010, de la Prestación complementaria de Vivienda-:

- *"Podrán ser titulares de la Prestación Complementaria de Vivienda las personas que reúnan los siguientes requisitos:
(...)
b) Encontrarse la persona titular en la necesidad de hacer frente a los gastos periódicos de vivienda o alojamiento habitual contemplados en el artículo 4, debiendo verificarse dicha necesidad por los servicios sociales municipales del municipio¹ en el que tiene su domicilio habitual."*

En este mismo sentido, entre las obligaciones de la persona titular de la PCV, el artículo 7 Decreto 2/2010, prevé: *"a) Aplicar la prestación percibida a la finalidad para la que se hubiera otorgado."*

En el supuesto que nos ocupa, el director general de Lanbide ha resuelto declarar la obligación de reintegrar la cantidad de 1.059,60 euros al entender que los elementos de prueba aportados por el interesado no son suficientes para acreditar que el destino de las prestaciones percibidas ha sido hacer frente al gasto del alquiler de la vivienda. El organismo autónomo de empleo sostenía, en un primer momento, que la información respecto de la forma del pago del alquiler que constaba en el contrato de arrendamiento no coincidía con los pagos efectivos del mismo; no obstante, en la resolución del recurso no señalaba este motivo, sino el hecho de que el contrato de arrendamiento no estuviera inscrito en el Registro de Contratos de Arrendamiento de Fincas Urbanas, cuestión que, según el organismo autónomo, trae consigo el incumplimiento del ya citado artículo 4 del Decreto 2/2010, de 12 de enero.

¹ Tras la Ley 4/2011, de 24 de noviembre, de modificación de la Ley para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social, el organismo gestor de la prestación complementaria de vivienda es Lanbide.



En contra de lo expuesto, el Ararteko observa que el reclamante no solo ha justificado que los ingresos provenientes de la PCV se han dirigido íntegramente al pago de la renta mensual de la vivienda, sino que este hecho se ha acreditado conforme a los medios aceptados por la propia normativa que regula la PCV. Como se ha especificado en el apartado de los antecedentes de hecho, el promotor de la queja explicó que en julio de 2018 firmó un nuevo contrato de arrendamiento, donde hizo constar que los pagos podrían ser indistintamente mediante transferencia bancaria como en efectivo. A este respecto, entregó en Lanbide los justificantes de transferencia bancaria de los meses de junio y julio, además de los justificantes de pago en efectivo de los meses de agosto, septiembre, octubre y noviembre de 2018.

En este sentido, el artículo 19, Decreto 2/2010, al que alude el director general de Lanbide en su contestación, señala de forma expresa que:

"En la resolución de concesión, se establecerá la obligación para la persona titular de la Prestación Complementaria de Vivienda de presentar, semestralmente, los justificantes de los gastos de alquiler de la vivienda o alojamiento habitual, ya se trate de recibos privados, de facturas, o de justificantes de pago bancario, ante el Servicio Social de Base de su municipio. (...)"²

El promotor de la queja ha aportado todos los justificantes en plazo y forma, bien justificantes bancarios, bien de pago en efectivo, por lo que no es posible, a juicio de esta institución, afirmar que no se haya cumplido con la obligación del artículo 19; tampoco puede entenderse que esta circunstancia no tiene cabida en la definición de "*necesidades relacionadas con la vivienda*" que se recoge en el artículo 4 del mismo cuerpo normativo.

En opinión del Ararteko, si se detectó algún indicio de que los recibos de alquiler que aportaba el titular de prestaciones pudieran no ser válidos o pudieran ser fraudulentos, una posible actuación hubiera podido ser la de formular una denuncia ante las autoridades correspondientes, sin que quepa cuestionar la validez de un recibo de alquiler por el simple hecho de que no se haya realizado mediante transferencia bancaria.

² El énfasis es del Ararteko



Téngase en cuenta que de conformidad con el artículo 17 de la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos:

“3. El pago se efectuará en el lugar y por el procedimiento que acuerden las partes o, en su defecto, en metálico y en la vivienda arrendada.

4. El arrendador queda obligado a entregar al arrendatario recibo del pago, salvo que se hubiera pactado que éste se realice mediante procedimientos que acrediten el efectivo cumplimiento de la obligación de pago por el arrendatario. (...)”

El pago en metálico es un medio válido en Derecho para el cumplimiento de la obligación de abono de la renta del alquiler de la vivienda.

3.-Sobre la obligación de inscribir los contratos de arrendamiento, este Ararteko ya se ha pronunciado en otras ocasiones³, subrayando que no observa la exigencia de esta obligación en la normativa que regula la RGI y la PCV.

El Decreto 42/2016, de 15 de marzo, del depósito de fianzas y del Registro de Contratos de Arrendamiento de Fincas Urbanas de la Comunidad Autónoma de Euskadi (en adelante Decreto 42/2016), configura la inscripción del contrato de arrendamiento como una obligación de la persona arrendadora.

Concretamente, el preámbulo del Decreto 42/2016, señala de forma expresa que:

- *“La obligación de depositar la fianza y la de inscribir el contrato de arrendamiento en el Registro de Contratos de Arrendamiento de Fincas Urbanas de la Comunidad Autónoma de Euskadi, aunque las dos recaigan en la parte arrendadora, son obligaciones distintas.”⁴*

Asimismo, el artículo 27.1 Decreto 42/2016, recoge que:

- *“La inscripción de los contratos se realizará a instancia de la parte arrendadora (...)”⁵*

³ Resolución 2018R-1648-17 del Ararteko, de 24 de mayo de 2018, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco que deje sin efecto la denegación de una Renta de Garantía de Ingresos y la Prestación Complementaria de Vivienda. Disponible en: https://www.ararteko.eus/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/O_4536_3.pdf

^{4,5} El énfasis es del Ararteko



Sobre este último aspecto, esta institución quisiera trasladar que tampoco la Ley 18/2008, de 23 de diciembre, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social, ni el Decreto 2/2010, prevén la exigencia de que las personas titulares del derecho, con el fin de cumplir con la obligación de acreditar que han destinado las cuantías percibidas en concepto de PCV al pago del alquiler de la vivienda, deban inscribir sus contratos de arrendamiento en el registro del Gobierno Vasco a tales efectos.

Por tanto, la aplicación de Lanbide de un criterio sin disposición normativa que lo respalde supone una grave afectación del principio de seguridad jurídica recogido en el artículo 9.3 de la Constitución.

- 4.-En síntesis, el Ararteko no aprecia de la normativa reguladora de la RGI y la PCV, ni tampoco del Decreto 42/2016, obligación alguna imputable al reclamante consistente en inscribir el contrato en el Registro de Contratos de Arrendamiento de Fincas Urbanas de la Comunidad Autónoma de Euskadi, en buena medida, debido a que esta obligación resulta exigible a la persona arrendadora del inmueble.

A juicio de esta institución, ha quedado suficientemente acreditado que el reclamante ha destinado las cuantías percibidas en concepto de PCV al pago de sus gastos de vivienda, sin que, en ningún caso, el hecho de que durante unos meses su contrato no haya estado registrado en el Registro de Contratos de Arrendamiento de Fincas Urbanas desvirtúe tal afirmación.

En resumen, a juicio de esta institución, la decisión de Lanbide de reclamar la cantidad de los 1.059,60 euros en concepto de PCV no tiene amparo legal.

La suspensión del derecho a la RGI y a la PCV que preceden a este procedimiento de reintegro han sido conformes a Derecho, ya que la UC disponía de ingresos suficientes desde el momento en el que se sobrepasó el período de 3 años de estímulos al empleo en octubre de 2018. Así, el derecho a la PCV debía suspenderse al estar vinculado a la percepción de la RGI.

Sin embargo, ello no es óbice, para seguir manteniendo que la reclamación de las prestaciones abonadas en concepto de PCV (como consecuencia del otro motivo de suspensión), durante el periodo comprendido entre los meses junio a noviembre de 2018, bien por la forma en la que ha acreditado el pago del





alquiler, bien porque no constaba inscrito el contrato de arrendamiento en el Registro de Contratos de Arrendamientos de Fincas Urbanas, no puede ser acogida por esta institución por no ser conforme a las previsiones establecidas en la normativa reguladora de la PCV.

Por todo ello, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 11 b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, el Ararteko formula la siguiente:

RECOMENDACIÓN

El Ararteko recomienda al Departamento de Trabajo y Empleo del Gobierno Vasco que revise la reclamación de prestaciones percibidas por acreditar haber abonado la renta de alquiler y no haber incumplido ninguna obligación como titular de la prestación complementaria de vivienda.

